



Kontaktperson trafikkontoret
Cecilia Dahlin
Administration
Telefon: 08-508 268 08
cecilia.dahlin@stockholm.se

Till
Trafik- och renhållningsnämnden
2013-02-07
Exploateringsnämnden
2013-02-07

Kontaktperson exploateringskontoret
Marie Sterner
Administration
Telefon: 08-508 264 30
marie.sterner@stockholm.se

Förslag till införande av standardiserade arbetssätt med tekniskt systemstöd för ärende- och dokumenthantering i Stockholms stad – projekt eDok samt slutrapport för projekt Navet. Svar på remiss

Förslag till beslut

1. Trafik- och renhållningsnämnden och exploateringsnämnden godkänner och åberopar tjänsteutlåtandet som svar på remissen.
2. Trafik- och renhållningsnämnden och exploateringsnämnden godkänner slutrapporten för projekt Navet.
3. Trafik- och renhållningsnämnden och exploateringsnämnden förklarar beslutet omedelbart justerat.

Per Anders Hedkvist
Förvaltningschef, trafikkontoret

Krister Schultz
Förvaltningschef, exploateringskontoret

Sammanfattning

Trafik- och renhållningsnämnden och exploateringsnämnden har beretts möjlighet att yttra sig över stadsledningskontorets förslag om införande av standardiserade arbetssätt med tekniskt systemstöd för ärende- och dokumenthantering i

Bilaga 1: Stadsledningskontorets förslag om projekt eDok till kommunstyrelsen

Bilaga 2: Slutrapport projekt Navet



Stockholms stad, projekt eDok. Ärendet innebär också att slutrapport för projekt Navet, införande av ett gemensamt e-arkiv för långtidslagring av information, föreslås godkännas.

Trafikkontoret och exploateringskontoret har deltagit i förstudien i stadens eDokprojekt och har haft för avsikt att införskaffa det stadsgemensamma ärende- och dokumenthanteringssystemet. Eftersom tidplanen har förskjutits och kontoren har ett akut behov av att byta ut sitt nuvarande diariesystem ALP IM är det inte möjligt att invänta eDokprojektet. Trafikkontoret och exploateringskontoret kommer därför att under 2013 införskaffa ett eget, gemensamt ärende- och dokumenthanteringssystem. Systemet kommer också att utgöra IT-stöd för hantering av trafikkontorets markupplåtelse och avtal, vilka är verksamhets-specifika processer som inte stöds av eDok.

Trafikkontoret och exploateringskontoret är i grunden positiva till ett ökat informationsutbyte mellan Stockholms stads förvaltningar och bolag. Kontoren hyser dock farhågor om eDokprojektet, främst vad det gäller dess komplexitet och storskalighet, och har i remissvaret framfört följande synpunkter:

- eDok ska upphandlas för att ersätta Diabas och även kunna användas av de förvaltningar och bolag som idag saknar ärende- och dokumenthanteringssystem.
- eDok ska vara en frivillig lösning för stadens förvaltningar och bolag. Flera förvaltningar och bolag har redan idag verksamhetsanpassade, väl fungerande ärende- och dokumenthanteringssystem och det är inte kostnadseffektivt och verksamhetsmässigt försvarbart att ersätta dessa med eDok som i första hand fokuserar på stadens gemensamma processer.
- Staden ska i första hand fokusera på ett gemensamt informationsutbyte istället för en gemensam ärendehantering. Detta kräver att behovet av informationsutbyte inom och utom staden utreds och att det upprättas en modell för hur detta utbyte ska ske, samt vilken information som ska omfattas.
- För att eDok ska bli ett system som förvaltningarna och bolagen har möjlighet att använda och ansluta sig till krävs det att systemet är flexibelt. Det ska gå att anpassa för de verksamhetsspecifika processerna.
- Kostnader för upphandling, implementering och kompetensutveckling avseende eDok måste förtydligas. Tidplanen är problematisk eftersom eDokprojektet

riskerar att kollidera med bland annat projekt SUNE, upphandling av ett nytt stadsgemensamt ekonomisystem, som även ska användas av stadens bolag.

- Slutrapporten för Navet ska godkännas men för att trafikkontoret och exploateringskontoret ska vilja ansluta verksamhetssystem till e-arkivet måste systemet fortsätta att utvecklas. Kartfunktion, ”mellanarkiv” och förbättrade sökmöjligheter är funktioner som kontoren efterfrågar.

Bakgrund / Remissen

Stadsledningskontorets förslag

Stadsledningskontorets förslag till beslut innebär att kommunstyrelsen i samverkan med kulturnämnden, stadsarkivet får i uppdrag att genomföra projekt eDok – standardiserade arbetssätt med tekniskt systemstöd för ärende- och dokumenthantering i Stockholms stad. Vidare ges kommunstyrelsen i uppdrag att genom centralupphandling besluta om förfrågningsunderlag, tilldelning av kontrakt, tecknande och löpande uppdatering av avtal med vald leverantör för ärende- och dokumenthantering inom kommunkoncernen samt implementera upphandlat system och fatta beslut om förlängning av avtal. Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar om detta, liksom att slutrapport för projekt Navet, inrättande av ett stadsgemensamt e-arkiv för långtidslagring av information, godkänns.

Vidare föreslås att kommunstyrelsen för egen del beslutar att ge stadsdirektören i uppdrag att fatta beslut om förfrågningsunderlag, annonsering och tilldelningsbeslut samt teckna avtal med vald leverantör i enlighet med i förfrågningsunderlaget angivna villkor och fatta beslut om förlängning av avtal. Detta under förutsättning att kommunfullmäktige beslutar om upphandlingen av ett system för ärende- och dokumenthantering.

Finansroteln har skickat remissen för besvarande till stadsdelsnämnderna, facknämnderna samt Stockholm Stadshus AB.

Trafikkontorets och exploateringskontorets verksamhet och IT-stöd för ärende- och dokumenthantering

Trafikkontoret och exploateringskontoret har sedan 2005 ett gemensamt registratur och arkiv. Exploateringskontoret köper dessa tjänster av trafikkontorets dokumentationsenhet. Båda förvaltningarna använder också samma diariesystem, ALP IM.

ALP IM utgör i dagsläget endast ett register och trafikkontoret och exploateringskontoret har en analog hantering av de diarieförda handlingarna. Däremot finns det andra processer och handlingar på förvaltningarna som hanteras digitalt i andra verksamhetssystem. ALP IM är ett system som leverantören FormPipe håller på att avveckla och de ger inte längre någon support, vilket innebär att trafikkontoret och exploateringskontoret har ett akut behov av att ersätta systemet med ett nytt. Övergången till Volvo IT har dessutom medfört ytterligare problem med ALP IM, eftersom systemet inte är anpassat för stadens nya tekniska plattform. ALP IM skulle ha avvecklats redan innan övergången men eftersom det har funnits planer på ett stadsgemensamt ärende- och dokumenthanteringssystem under flera års tid, har trafikkontoret och exploateringskontoret avvaktat med att byta system.

Trafikkontoret har ytterligare två IT-system som bygger på samma grundprodukt som ALP IM, markupplåtelsesystemet MUS och avtalssystemet TK Avtal. Därför måste även dessa system bytas ut omgående.

Eftersom trafikkontoret och exploateringskontoret har ett akut behov av att byta diariesystem har trafikkontoret deltagit i förstudien av eDok. Trafikkontoret har också haft till uppgift att bevaka exploateringskontorets intressen i denna fråga. Trafikkontoret har medverkat i arbetet med att upprätta en kravspecifikation och har sedan september 2012 en representant med i projektets styrgrupp. Trafikkontoret har även anmält intresse av att delta som pilot i projektet, men eftersom tidplanen för eDok ytterligare har förskjutits har trafikkontoret och exploateringskontoret inte möjlighet att vänta längre. Förvaltningarna är därför tvungna att under 2012 införskaffa ett eget ärende- och dokumenthanteringssystem. Detta ska också ersätta trafikkontorets markupplåtelsesystem och avtalssystem. Driftsättning beräknas till årsskiftet 2013/2014.

Trafikkontorets och exploateringskontorets ärende- och dokumenthanteringssystem ska kunna anslutas till ett stadsgemensamt system. Kontoren kommer vid införskaffande av ett eget system i så hög grad som möjligt använda sig av den kravställning som arbetats fram i eDokprojektet och kommer också att vara behjälpliga i stadens projekt. Syftet är att medverka till att utbytet av information mellan stadens förvaltningar och bolag ska förbättras. Vilka uppgifter och dokument som ska omfattas av informationsutbytet är i dagsläget oklart och staden behöver ta fram en modell för genomförandet.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av trafikkontorets Administration och exploateringskontorets Administration.

Trafikkontorets och exploateringskontorets synpunkter

Allmänna synpunkter

Trafikkontoret och exploateringskontoret anser att stadsledningskontorets förslag endast ger en övergripande beskrivning av vad eDokprojektet innebär och är i många avseenden otydligt. Trafikkontoret har deltagit i förstudien och är därmed insatta i eDokprojektet och har också haft tillgång till kravställningen och andra dokument som har genererats i projektet. Om en del av denna dokumentation hade bifogats förslaget skulle detta ha underlättat för remissinstanserna att enklare ta ställning till eDok.

Trafikkontoret och exploateringskontoret är i grunden positiva till ett ökat informationsutbyte mellan Stockholms stads förvaltningar och bolag och tycker också att det är viktigt att utveckla informationshanteringen ur ett medborgarperspektiv. Förvaltningarna hyser dock en del farhågor om eDokprojektet främst vad det gäller dess komplexitet och storskalighet.

Om det beslutas att eDok ska införas i staden anser trafikkontoret och exploateringskontoret att detta ska ske i mindre skala än vad som anges i förslaget. Det bör endast omfatta de förvaltningar som idag använder sig av Diabas och som är i stort behov av ett nytt, förbättrat systemstöd. Förvaltningar och bolag som redan har väl fungerande ärende- och dokumenthanteringssystem, eller som trafikkontoret och exploateringskontoret som är på väg att upphandla ett nytt system, bör inte påverkas av införandet. Att ersätta etablerade, specialanpassade ärende- och dokumenthanteringssystem med ett system där alla får börja om från början är inte kostnadseffektivt eller försvarbart varken ur ett verksamhetsperspektiv eller för medborgarna.

Trafikkontoret och exploateringskontoret anser att eDok ska vara en frivillig lösning för stadens förvaltningar och bolag. Om eDok blir ett ändamålsenligt och användarvänligt system och så flexibelt att förvaltningarna och bolagen kan anpassa det till sina verksamhetsspecifika processer, kommer flera förvaltningar och bolag på sikt att vilja ansluta sig. Innan eDok är etablerat är det inte ett

alternativ för förvaltningar och bolag med egna, väl fungerande ärende- och dokumenthanteringssystem.

Kontoren anser vidare att det i första hand bör satsas på ett förenklat informationsutbyte istället för en gemensam ärendehantering, dvs. att man på ett enkelt sätt har tillgång till uppgifter om andra förvaltningars ärenden och kan läsa vissa dokument elektroniskt. Däremot ska det inte vara en del av andras processflöden eller ha en gemensam dokumenthantering. Detta bör exempelvis kunna lösas genom en gemensam plattform/e-tjänst där det går att ansluta olika system. Att utbyta information inom och även utom staden är enligt trafikkontorets och exploateringskontorets mening mer prioriterat än en gemensam ärendehantering.

Effektmål

I tjänsteutlåtandet anges ett antal effektmål för eDok och förväntade effekter av genomförd e-förvaltning. Med anledning av systemets storskalighet anser trafikkontoret och exploateringskontoret att det är svårt att ta ställning till om effektmålen verkligen kan komma att uppnås. Stadens förvaltningar och bolag har kommit olika långt i utvecklingen av verksamhetsstöd och det går därför inte att säga att effektmålen gäller generellt för alla.

Ett av effektmålen i förslaget är ”effektivare processer för ärendehantering och minskat dubbelarbete såsom dubbelregistrering av information”. Ett arbete i förstudien i eDokprojektet har varit att identifiera gemensamma processer i staden. Detta utmynnade i en kartläggning av processer avseende bland annat hantering av svarsärenden och generell beslutshantering, dvs. de allra mest grundläggande processerna i staden. För förvaltningar som i dagsläget endast har enklare ärendehanteringsstöd, dvs. endast stöd för diarieföring och viss digital åtkomst till handlingar, kan eDok medföra att detta effektmål kan uppnås medan det för andra förvaltningar redan är uppfyllt. Förvaltningar och bolag som i dagsläget har väl fungerande ärende- och dokumenthanteringssystem har redan uppnått effektmålet. En övergång till eDok skulle innebära att det bara är ärendehantering i de gemensamma processerna som fungerar medan exempelvis tillstånds- eller tillsynsprocesserna inte längre kommer att stödjas. En sådan tillbakagång i utvecklingen kan få stora konsekvenser för förvaltningar och bolag som redan har verksamhetsanpassade, väl fungerande system vad det gäller kostnader, effektivitet och arbetsätt. Det kan också leda till ett utökad behov av personal och därmed ytterligare kostnader.

För vissa processer i staden, exempelvis nämndadministrationen, finns det vinster att göra med ett gemensamt IT-stöd. Denna del genererar dock få ärenden och handlingar i jämförelse med de verksamhets-specifika processerna.

Komplexitet

En av farhågorna som trafikkontoret och exploateringskontoret vill lyfta gällande eDok är systemets komplexitet och storskalighet. Visionen är att eDok ska användas av alla förvaltningar och bolag. En mycket stor risk med detta är att systemet blir så övergripande och generellt att det inte kommer att passa fullt ut för någon förvaltning eller bolag. Detta kan på sikt leda till att förvaltningarna och bolagen införskaffar egna ärende- och dokumenthanteringssystem.

Många av stadens förvaltningar är involverade i samma ärenden, men eftersom varje förvaltning är sin egen myndighet har de också olika roller i ärendena. En förvaltning begär exempelvis tillstånd av en annan förvaltning som har till uppgift att ge tillstånd. Detta kräver att det finns strikta myndighetsgränser i ett eventuellt gemensamt ärende- och dokumenthanteringssystem. Det kommer också att krävas en omfattande behörighetsstyrning som kommer att vara komplicerad både att implementera och underhålla.

I eDokprojektet riktas fokus mot standardiserade arbetssätt och gemensamma processer. Att ta fram och implementera standardiserade arbetssätt och arbetsflöden utifrån varje förvaltnings och bolags förutsättningar och verksamhets-specifika processer är mycket arbets- och tidskrävande.

Om eDok ska bli ett ärende- och dokumenthanteringssystem som förvaltningarna och bolagen vill använda krävs det en flexibilitet i systemet. Även om stadens förvaltningar har gemensamma processer finns det ett betydande antal processer som endast gäller en eller ett fåtal förvaltningar. Alla förvaltningar och bolag har också olika förutsättningar och behov. Projektintensiva förvaltningar som trafikkontoret och exploateringskontoret har exempelvis behov av externa projektplatser och IT-stöd för hantering av teknisk dokumentation, vilket inte är ett behov som delas av samtliga förvaltningar i staden. I eDokprojektets förstudie är det gemensamma processer och standardiserade arbetssätt som har varit i fokus men det måste också finnas möjligheter för förvaltningarna och bolagen att göra egna anpassningar i eDok för sina specifika processer.

Ekonomi

Trafikkontoret och exploateringskontoret anser att det finns en del otydligheter beträffande kostnaderna för eDokprojektet. Enligt förslaget är det först i etapp 3,



dvs. ca 2-3 år efter beslut har fattats, som beräkning av kostnaderna för införande i stadens samtliga förvaltningar och bolag kommer att ske. Enligt ärendet uppgår projektets kostnad till 35-65 mnkr inklusive interna kostnader. Vilka kostnader detta innebär för förvaltningarna och bolagens del framgår inte av förslaget. För att förvaltningarna och bolagen ska kunna ta ställning till stadsledningskontorets förslag om eDokprojektet krävs det en mer detaljerad kalkyl. Enligt förslaget har en detaljerad nyttoanalys enligt stadens PENG-modell genomförts. Analysen visade att bruttonyttan, dvs. effektivisering i verksamheten, uppgår till drygt 50 mnkr per år och nettonyttan, dvs. bruttonyttan minus kostnader för att åstadkomma nyttan, till 26 mnkr per år. Trafikkontoret deltog i PENG-analysen och hade liksom andra deltagande förvaltningar svårt att ta fram ett korrekt och rättvisande underlag. Trafikkontorets uppfattning är att analysen bygger på ett stort antal antaganden och uppskattningar och trafikkontoret och exploateringskontoret är därför tveksamma till hur väl nyttoanalysens resultat stämmer överens med verkligheten.

Eftersom trafikkontoret och exploateringskontoret på grund av eDokprojektets tidplan är tvungna att införskaffa ett eget ärende- och dokumenthanteringssystem är det inte kostnadseffektivt att behöva ersätta detta med ett nytt inom endast några år. Genom att i så hög grad som möjligt använda oss av eDokprojektets krav förbereder kontoren istället för en eventuell framtida anslutning av det egna systemet till eDok för att få ett gemensamt informationsutbyte.

Tidplan

Trafikkontoret och exploateringskontoret är tveksamma till projektets tidplan. De förskjutningar som hittills har varit har medfört att kontoren blivit tvungna att tillsammans påbörja ett eget projekt för att upphandla ett gemensamt ärende- och dokumenthanteringssystem. I stadsledningskontorets tjänsteutlåtande står det att tidplanen endast är ett estimat som måste gås igenom i detalj och revideras utifrån kravstudien, upphandlingslagstiftning samt varje förvaltnings och bolags särskilda förutsättningar och situation. Detta innebär att tidplanen kan skjutas upp ytterligare.

I förslaget står det att hänsyn måste tas så att arbetet med projektet inte kolliderar med införande av Stockholms Informations- och Kommunikations- Teknik (SIKT), nytt ekonomisystem och andra stora projekt i staden. Enligt trafikkontorets och exploateringskontorets bedömning av tidplanen i förslaget är det en mycket stor risk att eDokprojektet kommer att krocka med SUNE-projektet. För förvaltningarna är det mycket svårt att arbetsmässigt och kvalitativt mäta med ett parallellt införande av två så omfattande system.

E-arkiv Navet

I stadsledningskontorets ärende ingår slutrapport för projekt Navet, införande av ett stadsgemensamt e-arkiv för långtidslagring av information. Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar om att slutrapporten ska godkännas.

Trafikkontoret och exploateringskontoret är positiva till ett stadsgemensamt e-arkiv. Trafikkontoret deltog som pilot i projekt Navet och anslöt markupplåtelsesystemet MUS till e-arkivet och har nyligen påbörjat diskussioner med stadsarkivet om anslutning av det nya IT-systemet "Synpunktsportalen". Även exploateringskontoret har genomfört leverans till e-arkivet och har överlämnat förvaltningens byggnadsregister. Exploateringskontoret har vidare för avsikt att leverera uppgifter från det nya digitala geoarkivet till e-arkivet.

I dagsläget finns det ett visst motstånd på trafikkontoret och exploateringskontoret att ansluta verksamhetssystem till e-arkivet eftersom sökmöjligheter och tillgänglighet är bättre i de egna systemen. För att stadens förvaltningar och bolag ska ha möjlighet att ansluta system eller överlämna uppgifter till e-arkivet krävs det att en vidareutveckling av e-arkivet sker. Trafikkontoret och exploateringskontoret har följande önskemål om funktionalitet i e-arkivet:

- **Införande av ett "mellanarkiv"**

Ett problem i dagsläget är att handlingar enligt offentlighetslagstiftningen anses överlämnade till stadsarkivet då de arkiveras i e-arkivet. Stadsarkivet övertar därmed ansvaret för dessa. En konsekvens blir att om förvaltningarna överlämnar sekretessbelagda uppgifter till e-arkivet kan förvaltningarnas handläggare själva inte få fram uppgifterna utan måste först sekretessprövas av stadsarkivet. En lösning är att införa ett mellanarkiv dit förvaltningarna kan leverera sina uppgifter i väntan på slutförvaring. Då är det fortfarande förvaltningarna som äger och ansvarar för sina uppgifter och handlingar.

För handläggarna måste det vara smidigt och gå snabbt att använda sig av e-arkivet. På grund av problemet med sekretessprövningen beslutade exploateringskontoret att inte ansluta sitt nya avtalssystem till e-arkivet.

- **Sökmöjligheter och möjligheter att sammanställa uppgifter/statistik**

Idag innehåller e-arkivet endast grundläggande sökmöjligheter. För allmänhet och forskare som använder e-arkivet är detta kanske tillräckligt men det uppfyller inte trafikkontorets och exploateringskontorets behov. En anledning för förvaltningar



att vilja leverera uppgifter till e-arkivet är att man inte vill belasta verksamhetssystemen med uppgifter som inte längre används frekvent i verksamheten. Om överföringen till e-arkivet medför informationsförluster i form av minskade sökmöjligheter och minskade möjligheter att göra sammanställningar samt upprätta statistik, minskar förvaltningarnas intresse av att ansluta sig till e-arkivet. Det är lättare att istället behålla uppgifterna i verksamhetssystemet.

I trafikkontorets nya IT-system ”Synpunktsportalen”, där medborgarnas synpunkter, klagomål och frågor om stadens trafik och utemiljö ska hanteras, beräknas det tillkomma ca 50 000 nya ärenden varje år. De enskilda ärendena har en kort livslängd för förvaltningens del och skulle kunna överföras till e-arkivet så fort de har avslutats om de inte vore för behovet av att kunna använda uppgifterna till statistik och i förlängningen till åtgärder. För att säkerställa att trafikkontoret verkligen kan sammanställa uppgifterna utifrån verksamhetens behov kommer de istället att sparas i minst tre år i ”Synpunktsportalen”.

Trafikkontoret och exploateringskontoret har önskemål om ett gränssnitt där förvaltningarna själva kan formulera sökfrågor mot en databas i e-arkivet. Då kan förvaltningarna, som har bäst kunskap om uppgifter som genereras i den egna verksamheten, ställa relativt fria frågor gentemot databasen.

• Kartfunktion

Såväl trafikkontoret som exploateringskontoret använder sig i betydande omfattning av geografiska data och flera IT-system på förvaltningarna har kartfunktioner. Det är därför viktigt att även e-arkivet har en kartfunktion. Enligt slutrapport Navet återstår en restpost som innebär att en kartsöktjänst ska kopplas till e-tjänsten, vilket är en funktion trafikkontoret och exploateringskontoret välkomnar.

Trafikkontorets och exploateringskontorets förslag

Trafik- och renhållningsnämnden och exploateringsnämnden godkänner och åberopar tjänsteutlåtandet som svar på remissen. Eftersom remisstiden går ut den 25 januari och trafik- och renhållningsnämnden samt exploateringsnämnden har sina första möten för 2013 först den 7 februari, har nämnderna fått förlängd svarstid. Mot bakgrund av detta begär kontoren en omedelbar justering.

Slut